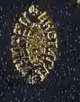
В. Водовозовъ КАКАЯ СИСТЕМА ДОЛЖНА БЫТЬ ПРИНЯТА для избранія учредит. Собранія





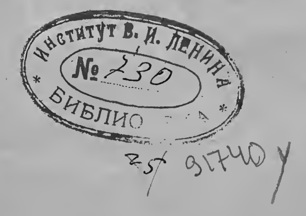
Издательство „ЗЕМЛЯ и ТРУДЪ".

В. В. ВОДОВОЗОВЪ.

КАКАЯ СИСТЕМА
ДОЛЖНА БЫТЬ ПРИНЯТА
ДЛЯ ИЗБРАНІЯ
УЧРЕДИТЕЛЬНАГО СОБРАНІЯ.

ПЕТРОГРАДЪ.
1917.





Тип. «Сѣверъ», Невскій пр. 140/2.

Какая система должна быть принята для избранія учредительнаго собранія.

(Пропорціональные или мажоритарные выборы?)

I.

Въ настоящее время вырабатывается законъ о выборахъ въ будущее учредительное собраніе. Его основные принципы уже предрѣшены. Никто не сомнѣвается, что учредительное собраніе можетъ быть избрано только на основѣ всеобщаго и равнаго избирательнаго права съ прямымъ и тайнымъ голосованіемъ; ни женщины, ни солдаты на фронтѣ не будутъ лишены права голоса.

И все таки исходъ выборовъ не можетъ не внушать нѣкоторой тревоги.

Выборы будутъ происходить при крайне ненормальныхъ условіяхъ: не только въ моментъ войны, но въ моментъ, когда непріятельскія войска занимаютъ значительную часть нашей территоріи и продолжаютъ военныя дѣйствія; когда чуть ли не десятая

доля нашего народа, притомъ весь его цвѣтъ, находится на передовыхъ позиціяхъ и, слѣдовательно, будетъ готовиться къ выборамъ, и даже голосовать въ условіяхъ окопной жизни, прислушиваясь къ голодному реву орудій [1]).

Впервые во всей всемірной исторіи во всеобщихъ прямыхъ и тайныхъ выборахъ принимаетъ участіе страна на три четверти безграмотная, притомъ почти совершенно не жившая политической жизнью. Впервые въ широкомъ масштабѣ привлекаются къ урнамъ женщины, въ общемъ еще болѣе безграмотныя и еще менѣе жившія политическою жизнью, чѣмъ мужчины.

Но откладывать созывъ учредительнаго собранія больше нельзя,—и безъ того слишкомъ много времени потеряно, и безъ того мы переживаемъ кризисъ за кризисомъ, приведшіе Россію на край гибели. Одно учредительное собраніе можетъ насъ спасти, и съ нимъ нужно торопиться.

Не можемъ мы лишить голоса солдатъ; вѣдь имен-

---

[1]) Испанія въ 1810 г., когда значительная часть ея территоріи была занята французскими войсками и шла тяжелая война, тоже производила выборы. Точно также въ концѣ 1822 г. въ Греціи, едва освободившейся отъ турецкой власти, но еще продолжавшей съ нею тяжелую войну, произошли выборы въ народное собраніе. И тамъ, и тутъ выборы произошли далеко не правильно и результаты ихъ въ значительной мѣрѣ были случайными. Но въ большой странѣ, привыкшей къ культурной жизни и жаждущей юридически правильнаго народнаго представительства, никогда ничего подобнаго еще не бывало.

но армія всего болѣе содѣйствовала торжеству свободы. Не можемъ мы лишить голоса и женщинъ: вѣдь еще въ первую революцію всѣ наши политическія партіи, принимающія теперь дѣятельное участіе въ государственномъ строительствѣ и въ частности подготовляющія учредительное собраніе, выдали имъ вексель на право голоса.

Все это совершенно необходимо, хотя все это увеличиваетъ рискованность того великаго акта, къ которому мы приступаемъ.

Тѣмъ нужнѣе тщательно выработать всѣ подробности избирательнаго закона, чтобы не усилить опасностей, на встрѣчу которымъ мы идемъ, но по возможности ослабить ихъ.

II.

Мажоритарные и пропорціональные выборы.

Въ области избирательнаго права только общій вопросъ о всеобщности или о цензовомъ характерѣ выборовъ представляется столь же спорнымъ, какъ вопросъ о ихъ пропорціональности или мажоритарности. Но характеръ споровъ тутъ и тамъ совершенно различенъ. Демократъ не будетъ колебаться при отвѣтѣ на первый вопросъ: онъ перестанетъ быть демократомъ, если выскажется за выборы на основѣ имущественнаго ценза. Напротивъ, по вопросу о пропорціональныхъ выборахъ ведутся нескончаемые споры въ рядахъ демократіи. Большинство среди демокра-

товъ отстаиваетъ выборы пропорціональные; но есть несомнѣнные демократы, которые считаютъ пропорціональные выборы опасными для дѣла демократіи, и отъ этого они не перестаютъ быть демократами. Такъ обстоитъ дѣло на западѣ, и такъ же обстоитъ оно и у насъ; въ рядахъ всѣхъ нашихъ лѣвыхъ партій большинство принадлежитъ пропорціоналистамъ (у соціалистовъ революціонеровъ пропорціональные выборы включены даже въ программу), но имѣется меньшинство, считающее ихъ, по крайней мѣрѣ въ условіяхъ даннаго момента, совершенно не пригодными. Но страннымъ образомъ такое же раздѣленіе имѣется и въ рядахъ всѣхъ партій, въ томъ числѣ и правыхъ и умѣренныхъ. Такимъ образомъ здѣсь, на этомъ вопросѣ, нѣкоторые консерваторы, расходясь со своими единомышленниками, протягиваютъ руку одной части демократовъ, тогда какъ другіе консерваторы сближаются съ другими демократами.

Въ чемъ же разница между обѣими системами выборовъ? [1]).

Мажоритарными выборами называются выборы ...

---

[1]) Я не буду излагать здѣсь въ подробностяхъ пропорціональныхъ системъ, такъ какъ имъ я посвятилъ особую брошюру: «Пропорціональные выборы или представительство меньшинства». СПБ., изданіе Маріи Малыхъ, 1905. Она вышла изъ продажи, но въ недалекомъ будущемъ я надѣюсь выпустить ее новымъ изданіемъ. Здѣсь я изложу ее только въ самыхъ общихъ чертахъ, поскольку это безусловно необходимо для уясненія моей мысли—непригодности пропорціональной системы для предстоящихъ выборовъ въ Учредительное Собраніе.

большинству голосовъ. Мажоритарные выборы могутъ происходить или по отдѣльнымъ округамъ по способу единоличнаго избранія, или по цѣлымъ провинціямъ (губерніямъ) по общимъ спискамъ. Но списки при мажоритарности выборовъ не пользуются у насъ ничьимъ сочувствіемъ, и потому не представляютъ для насъ практическаго интереса. Поэтому, говоря о мажоритарныхъ выборахъ, я все время буду имѣть въ виду единоличное избраніе по отдѣльнымъ округамъ.

При господствѣ такой системы вся страна дѣлится на большое число избирательныхъ округовъ, и каждый округъ избираетъ одного депутата по большинству голосовъ. Если при первыхъ выборахъ никто не получаетъ абсолютнаго большинства, то назначается перебаллотировка.

Противъ мажоритарной системы выдвигаютъ слѣдующія главныя возраженія:

1. При ней въ парламентѣ (или учредительномъ собраніи) бываетъ представлено большинство избирателей каждаго округа. Меньшинство же совершенно не представлено. Можно представить себѣ такое положеніе вещей, при которомъ какая нибудь политическая партія, какое нибудь направленіе политической мысли въ странѣ, которому сочувствуетъ цѣлая треть избирителей, не будетъ имѣть ни одного представителя въ парламентѣ, если только эта треть избирателей, будучи разбросана по отдѣльнымъ округамъ, нигдѣ не составляетъ большинства.

Въ самомъ дѣлѣ. Въ странѣ имѣется милліонъ

избирателей, раздѣленныхъ на сто округовъ. Въ каждомъ округѣ 4.000 избирателей, т. е. меньшинство — соціалисты. Большинство-же, по 6.000 избирателей въ 60 округахъ составляютъ консерваторы, въ 40 друг. либералы. И вотъ въ парламентѣ, избранномъ по мажоритарной системѣ, будетъ 60 консерваторовъ, 40 либераловъ, и ни одного соціалиста. А между тѣмъ въ странѣ ихъ имѣется 400.000, тогда какъ консерваторовъ насчитывается среди избирателей всего 360.000, а либераловъ даже только 240.000.

Случай этотъ совершенно гипотетическій. Въ дѣйствительности, нигдѣ и никогда ничего подобнаго не случалось, такъ какъ партія, сильная въ странѣ, всегда найдетъ нѣсколько округовъ, гдѣ она составитъ большинство, если не на главныхъ выборахъ, то на перебаллотировкахъ. Но вполнѣ допустимо и часто бываетъ, что политическія партіи будутъ представлены въ парламентѣ не пропорціонально.

2. При избирательной борьбѣ по небольшимъ сравнительно округамъ на первый планъ выдвигаются чисто мѣстные интересы, интересы мѣстной церковной колокольни, отодвигающіе общіе государственные интересы; борьба принимаетъ слишкомъ мѣстный, а иногда чисто личный характеръ, и часто ведется не изъ-за программъ и общихъ принциповъ, а изъ-за личныхъ достоинствъ отдѣльныхъ кандидатовъ. А это принижаетъ и составъ представительнаго собранія (парламента или учредительнаго собранія).

При пропорціональныхъ выборахъ страна дѣлится на сравнительно небольшое число значительныхъ ок-

руговъ, обыкновенно совпадающихъ съ большими административными единицами, напримѣръ съ губерніями. Каждый такой округъ выбираетъ сразу нѣсколькихъ депутатовъ. Каждой партіи предоставляется выставить соотвѣтственное число кандидатовъ, и каждый избиратель голосуетъ за цѣлый списокъ. Когда выборы окончены, т. е. когда избиратели опустили свои бюллетени со списками своихъ кандидатовъ въ избирательныя урны, то производится подсчетъ подданныхъ по всей губерніи голосовъ, и изъ каждаго списка берется такое число депутатовъ, которое соотвѣтствуетъ числу голосовъ, собранныхъ этимъ спискомъ.

При этой системѣ голосованія меньшинство должно быть дѣйствительно представленнымъ и притомъ какъ разъ пропорціонально его дѣйствительной численности. Непропорціональность, имѣющая мѣсто при мажоритарныхъ выборахъ значительно ослабляется [1]).

---

[1]) Должно быть. Въ дѣйствительности однако не всегда бываетъ такъ. Вѣдь и при пропорціональныхъ выборахъ какая либо губернія не можетъ послать двухъ съ четвертью или трехъ съ одною пятою депутатовъ; всегда имѣются дробные остатки, которые не представлены, и опытъ доказываетъ, что эти непредставленные остатки въ дѣйствительности могутъ оказаться весьма значительными. Такъ напримѣръ, на выборахъ въ 1902 и 1904 г., обновившихъ бельгійскую палату депутатовъ, избираемую по пропорціональной системѣ, было подано 49, 3% голосовъ за оппозицію, 50, 7% голосовъ за господствующую клерикальную партію. Первая провела 73 депутатовъ, вторая 93. Итакъ, «остатки» оказались въ высшей степени благопріятными для господ-

Это достоинство пропорціональной системы дѣлаетъ ее чрезвычайно привлекательной. Въ Россіи она въ высшей степени популярна, хотя знакомство съ нею врядъ ли соотвѣтствуетъ степени ея популярности.

Въ настоящее время только въ небольшихъ государствахъ, каковы нѣкоторые отдѣльные кантоны Швейцаріи, Вюртембергъ, Финляндія, Сербія, Болгарія, примѣняются пропорціональные выборы; самое большое государство, признающее ихъ,—это Бельгія. Всѣ же значительныя государства, какъ Германія, Англія, Франція, Соединенные Штаты, до сихъ поръ твердо стоятъ на выборахъ мажоритарныхъ, и только во Франціи появилось сильное теченіе въ пользу пропорціональности; дважды, въ 1912 и 1914 г. г., въ палатѣ депутатовъ былъ принятъ соотвѣтственный законъ, и вѣроятно только война помѣшала его окончательному обсужденію

ствующей партіи, и въ высшей степени неблагопріятными для либераловъ и соціалистовъ. Другими словами какъ разъ пропорціональность не была достигнута при пропорціональной системѣ.

Конечно, при мажоритарной системѣ непропорціональность представительства еще значительнѣе. Но все таки нужно признать, что ея размѣры обыкновенно сильно преувеличиваются пропорціоналистами. Въ тѣхъ случаяхъ изъ германской практики, на которые они обыкновенно ссылаются для доказательства своей мысли, она гораздо въ большей степени объясняется крайней неравномѣрностью избирательныхъ округовъ, чѣмъ самой сущностью выборовъ по большинству голосовъ. (См. мою вышеназванную брошюру).

въ сенатѣ и вступленію въ жизнь. Во всякомъ случаѣ, опытъ примѣненія этой избирательной системы до сихъ поръ былъ сдѣланъ только въ государствахъ небольшихъ.

У насъ пропорціональная система уже восторжествовала для выборовъ въ городскія и районныя думы, а также въ земства, и въ принципѣ уже принята Особымъ Совѣщаніемъ по выработкѣ закона объ Учредительномъ Собраніи.

Но есть очень большая разница между выборами на маленькой территоріи, и на территоріи большой. Система, вполнѣ пригодная для первой, можетъ оказаться совершенно непригодной для второй.

Точно также страна, уже десятки лѣтъ живущая политической жизнью, на своей почвѣ, хорошо вспаханной предыдущими параламентскими выборами, можетъ съ полнымъ успѣхомъ ввести у себя такую избирательную систему, которая окажется совершенно непригодной на политически дѣвственной почвѣ. Именно такой системой является система пропорціональная.

Даже маленькая Швейцарія, какъ разъ та страна, гдѣ для кантональныхъ выборовъ она примѣняется очень широко, даже она остерегается ввести ее для общихъ федеральныхъ выборовъ. При этомъ на референдумѣ 1900 по вопросу о ея введеніи противъ нее высказались какъ разъ нѣкоторые изъ тѣхъ кантоновъ гдѣ она примѣняется для мѣстныхъ выборовъ. Очевидно, даже тамъ противъ ея примѣненія въ болѣе широкомъ масштабѣ имѣются вѣскіе аргументы. Тѣмъ болѣе у насъ.

III.

Избирательный округъ при разныхъ системахъ выборовъ.

При выборахъ по большинству голосовъ страна, какъ я уже сказалъ, дѣлится на значительное число округовъ, каждый изъ которыхъ выбираетъ одного депутата.

Если будетъ рѣшено, что на депутата должно приходиться въ среднемъ 200.000 жителей, то Россія должна быть раздѣлена приблизительно на 800 избирательныхъ округовъ, и каждый округъ долженъ состоять изъ одного или нѣсколькихъ уѣздовъ; иногда же уѣздъ или большой городъ (какъ Петербургъ, Москва, Кіевъ) должны быть раздѣлены на нѣсколько отдѣльныхъ округовъ.

Напротивъ, при пропорціональныхъ выборахъ округъ для большей части Россіи будетъ равняться, надо думать, губерніи, а на окраинахъ, въ Сибири, на Кавказѣ, вѣроятно, будутъ созданы еще болѣе крупные округа. Желаніе нѣкоторыхъ наиболѣе крайнихъ и наиболѣе послѣдовательныхъ пропорціоналистовъ произвести выборы во всей Россіи, какъ въ единомъ избирательномъ округѣ, не встрѣчаетъ сочувствія даже у большинства сторонниковъ той же системы и не имѣетъ шансовъ осуществиться.

Самое большое изъ государствъ съ пропорціональными выборами это, какъ я уже сказалъ,—Бельгія. Для цѣлей выборовъ она дѣлится на 30 округовъ; въ среднемъ на округъ приходится 250.000 жителей и (по

даннымъ 1912 года) 60.000 избирателей, или, принимая во вниманіе, что многіе избиратели въ Бельгіи имѣютъ по два и даже по три голоса, не много болѣе 93.000 голосовъ.

Совсѣмъ съ другими цифрами должна считаться Россія.

Въ нашемъ учредительномъ собраніи при разсчетѣ по одному депутату на 200.000 жителей, при мужскомъ и женскомъ избирательномъ правѣ и при 20-лѣтнемъ возрастномъ цензѣ будетъ приходиться не менѣе 100.000 избирателей. Множественнаго голосованія у насъ, къ счастью, не можетъ быть, и потому 100 000 избирателей равняются 100.000 голосамъ. Такимъ образомъ, даже при мажоритарныхъ выборахъ нашъ избирательный округъ уже по числу жителей почти достигнетъ размѣровъ округа бельгійскаго, а по числу избирателей и голосовъ даже превзойдетъ его; тѣмъ паче по протяженности, а также по соціальному, національному, культурному и всякому иному многообразію въ составѣ населенія.

Бельгія, несмотря на значительную давность пропорціональныхъ выборовъ (1899 г.), не рѣшается сдѣлать дальнѣйшаго шага и расширить свои округа, хотя бы до размѣра провинціи (таковыхъ въ Бельгіи 9). Это совершенно понятно: большіе размѣры округа представляютъ множество техническихъ затрудненій для организаціи выборовъ.

Мы же сразу рѣшаемся создать округа, по территоріи превосходящіе всю Бельгію, да и по числу жителей иной разъ ей не уступающіе. Такимъ образомъ

мы идемъ навстрѣчу такой опасности. Злоупотребленіе или ошибка въ одномъ какомъ—либо участкѣ должны вести за собою кассацію выборовъ. Нельзя кассировать выборы въ одномъ участкѣ, нужно кассировать ихъ во всемъ округѣ, и выборы приходится повторять сначала. Напр. разгромлена квартира какой либо политической партіи. Необходимо отмѣнить выборы въ округѣ, гдѣ это произошло. При мажоритарныхъ выборахъ округъ сравнительно невеликъ, и большой бѣды это не представляетъ. При пропорціональныхъ выборахъ округомъ является цѣлая губернія, — и приходится произвести новые выборы во всей губерніи. Такъ какъ первые выборы рѣдко могутъ пройти безъ очень большого числа ошибокъ при подачѣ голосовъ, при ихъ счетѣ, а также безъ насилій однѣхъ партій надъ другими (примѣровъ подобныхъ насилій, къ несчастью, слишкомъ много уже при опытѣ выборовъ въ районныя думы Петербурга), то можетъ быть придется либо уподобиться четвертой Государственной Думѣ и утверждать выборы при самыхъ вопіющихъ злоупотребленіяхъ или ошибкахъ, либо кассировать чуть ли не всѣ выборы на всемъ протяженіи Россійскаго государства.

Уже только въ виду этихъ соображеній слѣдовало бы воздержаться отъ всего, что ведетъ къ чрезмѣрному расширенію и безъ того неизбѣжно громадныхъ нашихъ округовъ, слѣдовательно, и отъ пропорціональности.

Но это далеко не все. Имѣются и другія, еще гораздо болѣе важныя неудобства пропорціональной си-

стемы, частью связанныя съ значительными размѣрами избирательныхъ округовъ, частью не связанныя съ ними.

IV.

Выставленіе кандидатовъ при разныхъ системахъ выборовъ.

Чѣмъ ближе выборы во всѣхъ ихъ стадіяхъ къ населенію, тѣмъ больше вліяніе имѣетъ оно на нихъ, тѣмъ оно демократичнѣе; а они тѣмъ ближе, чѣмъ меньше размѣры избирательнаго округа. [1])

Въ не очень большомъ округѣ рядовой избиратель, тѣмъ болѣе рядовой членъ партіи, принимаетъ участіе не только въ избраніи депутата. Еще за долго до дня выборовъ онъ участвуетъ въ избраніи кандидата; онъ непосредственно вліяетъ на характеръ его политической агитаціи. Чѣмъ больше избирательный округъ, тѣмъ меньше вліянія на ходъ и на

1) Конечно, до извѣстнаго предѣла; дробить избирательные округа для выборовъ въ районныя городскія думы нѣтъ никакой надобности. Но русскій округъ въ 200.000 жителей и въ половину Швейцаріи по пространству гораздо больше, чѣмъ этого можно было бы желать: уже при немъ знакомство избирателей съ кандидатами можетъ быть только очень недостаточнымъ. Округъ же, равный губерніи, т. е. половинѣ, а то и цѣлой Швейцаріи по населенію и тремъ или четыремъ Швейцаріямъ по пространству. есть нѣчто совершенно недопустимое. Между тѣмъ пропорціональность выборовъ дѣлаетъ его совершенно неизбѣжнымъ.

исходъ выборовъ имѣетъ рядовой обыватель, тѣмъ больше центръ тяжести переносится въ партійныя организаціи. Это еще полъ бѣды; бѣда въ томъ, что даже не въ широкія партійныя организаціи, а въ партійные комитеты. Такимъ образомъ, центръ тяжести въ политическихъ выборахъ отъ избирателя переходитъ въ руки партійной бюрократіи.

Какъ мы видѣли, при выборахъ по большинству русскій округъ въ среднемъ будетъ равняться уѣзду, иногда двумъ-тремъ уѣздамъ, иногда даже будетъ меньше уѣзда. Въ такомъ сравнительно небольшомъ (и все таки болѣе значительномъ, чѣмъ этого можно было бы желать) округѣ, каждая политическая партія, имѣющая въ немъ сколько нибудь твердую почву, всегда найдетъ лицо, достаточно популярное, чтобы его можно было рекомендовать избирателямъ въ качествѣ кандидата. Нѣтъ надобности, чтобы это былъ непремѣнно мѣстный житель: можетъ быть намѣченъ кандидатъ и изъ столицъ или изъ другихъ мѣстъ, напримѣръ, популярный писатель; но онъ по крайней мѣрѣ долженъ объѣздить свой округъ и, выступая на митингахъ, вступая въ болѣе или менѣе близкое отношеніе съ округомъ и т. д., познакомиться съ нимъ и познакомить его съ собой.

При пропорціональныхъ выборахъ это совершенно немыслимо. При нихъ цѣлая губернія должна будетъ выдвинуть цѣльные списки для каждой отдѣльной партіи, и депутатъ долженъ быть представителемъ не уѣзда, а губерніи.

Возьмемъ для примѣра Новгородскую губернію. Че-

реповецкій уѣздъ съ его 199.700 жителей при мажоритарныхъ выборахъ представитъ отдѣльный округъ. Безъ всякаго сомнѣнія, и кадеты, и соціалъ демократы, и трудовики, и соціалисты революціонеры, (если эти послѣдніе не столкуются съ трудовиками), найдутъ въ немъ своего человѣка, котораго можно будетъ рекомендовать населенію уѣзда съ увѣренностью, что его политическая физіономія, въ особенности послѣ произведеннаго имъ объѣзда округа, будетъ ясна для избирателей.

Представимъ себѣ теперь, что Новгородская губернія, насчитывающая 1.671.000 жителей, принуждена будетъ выставить сразу восемь именъ. Будутъ списки трудовическій, соціалистско-революціонный, соціалъ-демократическій, кадетскій, каждый изъ восьми именъ.

Какъ будутъ составлены эти списки?

Они будутъ составлены въ Новгородѣ губернскими партійными комитетами, которые имѣютъ смутное представленіе о Череповцѣ, тѣмъ паче о Бѣлозерскѣ или Кирилловѣ, и даже о Демянскѣ и Валдаѣ. Конечно, имъ придется для этого сноситься съ Валдаемъ, Кирилловомъ, Бѣлозерскомъ. Но какъ? Востокъ Новгородской губерніи не имѣетъ никакихъ отношеній къ Новгороду, кромѣ чисто административныхъ. Изъ Бѣлозерска въ Новгородъ дорога идетъ почтовымъ трактомъ (лѣтомъ пароходомъ), потомъ, по желѣзной дорогѣ черезъ Петербургъ, гдѣ приходится пересаживаться на Николаевскую линію. До войны дорога требовала три дня, а теперь и того

больше. Письмо идетъ теперь 6—12 дней, телеграмма едва ли не дольше. И вотъ представители каждой партіи на востокѣ Новгородской губерніи, культурный и торговый центръ котораго не Новгородъ, а Петербургъ, принуждены будутъ устраивать въ Новгородѣ съѣзды для совѣщанія. Но устраивать общегубернскіе съѣзды при настоящихъ условіяхъ крайне трудно; ихъ будетъ мало, можетъ быть вовсе не будетъ, и въ дѣйствительности списки будутъ составляться новгородскими комитетами безъ достаточныхъ сношеній и безъ прочнаго соглашенія съ окраинами губерніи. Череповецкій крестьянинъ будетъ, голосовать за списокъ, въ которомъ въ лучшемъ случаѣ ему сколько-нибудь извѣстно одно имя, а то и ни одного, вѣдь ни одинъ кандидатъ не сможетъ объѣздить всю губернію, а нѣкоторые уѣзды можетъ быть останутся совсѣмъ въ сторонѣ отъ агитаціонныхъ поѣздокъ кандидатовъ 1).

— Тѣмъ лучше, избиратель будетъ голосовать не за лицо, а за партійную программу, скажутъ пропорціоналисты. Интересы мѣстной церковной колокольни съ ея приходомъ отодвинутся на задній планъ; на первый—выступятъ общіе принципы.

Но говорить такъ, значитъ обнаруживать полное

1) Въ другихъ губерніяхъ дѣло обстоитъ можетъ быть не такъ уже плохо, какъ въ Новгородской губерніи, но хорошо оно (въ этомъ отношеніи) не обстоитъ нигдѣ, а въ нѣкоторыхъ губерніяхъ и еще хуже. Смягчить эти недостатки особымъ распредѣленіемъ округовъ—внѣ зависимости отъ губеренскихъ границъ,—врядъ ли будетъ возможно.

непониманіе современныхъ условій. Полуграмотные и неграмотные крестьяне и крестьянки будутъ оцѣнивать достоинства списковъ на основаніи историко-философской системы во вступительной части соціалъ-демократической программы! Да вѣдь они должны знать человѣка, за котораго голосуютъ, видѣть его, слышать его, вѣрить ему. Хорошо это или дурно, но въ настоящее время это такъ.

Одно имя извѣстнаго населенію человѣка въ спискѣ изъ восьми именъ совершенно потонетъ и быть можетъ не произведетъ на избирателей ни малѣйшаго впечатленія. Да и попадетъ ли онъ туда? Вѣдь самый списокъ будетъ составляться гдѣ-то за тридевять земель!

А иной разъ популярное имя одного какого либо мѣстнаго дѣятеля проведетъ за собою цѣлый списокъ въ качествѣ контрабанднаго груза, хотя мѣстное населеніе по своему политическому настроенію можетъ быть очень далеко отстоитъ отъ политической программы, представляемой этимъ спискомъ.

Я говорилъ преимущественно о крестьянахъ, но нѣтъ сомнѣнія, что тѣ же самыя соображенія примѣнимы и къ рабочему классу и даже къ мелкой городской буржуазіи. И только общественные верхи смогутъ принять дѣйствительно активное, вполнѣ сознательное участіе въ пропорціональныхъ выборахъ, и будутъ разбираться въ программахъ. Но и они, конечно, никогда не оставятъ безъ вниманія личнаго состава списка.

Да развѣ можно требовать, чтобы какой либо

избиратель, не входящій въ составъ какой либо политической партіи и не связанный партійной дисциплипной, принялъ на вѣру всѣ указанія партійнаго комитета? Вспомнимъ, что Плехановъ и Ленинъ, теперь порвашіе между собою, совсѣмъ еще недавно были членами одной и той же политической партіи, и могли бы быть выставлены въ одномъ и томъ же партійномъ спискѣ. А вѣдь совсѣмъ разными людьми, съ различнымъ политическимъ міросозерцаніемъ, съ различной тактикой, они были всегда, и образованной части избирателей это было уже давно хорошо извѣстно.

Если для развитія государства крайне вредна бюрократія, отдѣленная отъ народа пропастью; если церковная іерархія мертвитъ и губитъ современную церковъ, то и партійная бюрократія можетъ имѣть не менѣе печальное вліяніе. А между тѣмъ пропорціональные выборы, при настоящихъ условіяхъ Россіи, должны усиливать значеніе не партій, но именно партійной бюрократіи, стоящей вдали отъ массъ.

Развитіе политическихъ партій въ высшей степени желательно. Но къ несчастью, его у насъ еще нѣтъ.

Въ странахъ съ высокимъ политическимъ развитіемъ населенія, какъ Англія, Франція, Германія, въ составъ политическихъ партій входитъ не болѣе, чѣмъ восьмая, десятая, или еще меньшая доля гражданъ. Въ Россіи къ политическимъ партіямъ принадлежитъ, вѣроятно, не болѣе нѣсколькихъ сотенъ тысячъ гражданъ, а избирателей будетъ у насъ чуть не сотня милліоновъ. И эта сотня тысячъ

людей, входящихъ въ составъ партійныхъ организацій, будутъ намѣчать кандидатовъ. Да даже и эта сотня тысячъ рядовыхъ членовъ партій при громадныхъ размѣрахъ избирательныхъ округовъ, созданныхъ ради пропорціональной системы выборовъ, не будетъ имѣть вліянія. Списки будутъ фактически составляться губернскими партійными комитетами. Предоставляя чрезмѣрныя права и чрезмѣрное вліяніе на ходъ и исходъ выборовъ партійнымъ организаціямъ, и притомъ только губернскимъ партійнымъ комитетамъ, мы содѣйствуемъ не широкому развитію политическихъ партій. Нѣтъ, этимъ способомъ мы можемъ только усилить бюрократическій характеръ партій.

Исторія не пріучила насъ къ организованнымъ общимъ дѣйствіямъ и къ общественной дисциплинѣ; слишкомъ ужъ мы дорожимъ тѣмъ, что мы считаемъ нашею личною свободою. Поэтому такъ дробны наши партіи; соціалисты-революціонеры не могутъ слиться съ трудовиками трудовики съ народными-соціалистами; соціалъ-демократы дѣлятся на три отдѣльныхъ фракціи; кадеты не могутъ согласиться съ прогрессистами, и въ дополненіе къ тѣмъ и другимъ организуется еще новая республиканско-демократическая партія. Не всегда легко бываетъ указать, въ чемъ программное различіе между тѣми и другими, и все таки сліяніе и даже совмѣстныя дѣйствія часто оказываются невозможными.

При составленіи избирательныхъ списковъ будутъ неизбѣжны долгіе переговоры между близкими другъ

къ другу партіями, будутъ своего рода торги съ переторжками на именахъ отдѣльныхъ кандидатовъ для помѣщенія въ общіе списки; на все это безплодно будетъ тратиться время и энергія, и въ результатѣ все таки общіе списки часто окажутся невозможными; пропорціональность выборовъ будетъ способствовать не консолидаціи партій, а ихъ дальнѣйшему дробленію.

Но всего печальнѣе, что все это будетъ дѣлаться не въ народныхъ низахъ, которые останутся чуждыми партійнымъ торгамъ и переторжкамъ, а въ партійныхъ верхахъ, въ губернскихъ партійныхъ комитетахъ, далекихъ отъ населенія.

Такимъ образомъ, своя церковная колокольня, свой партійный приходъ, который пропорціоналисты хотятъ изгнать изъ избирательной кампаніи, именно благодаря имъ проникнутъ въ нее.

Мои разсужденія, вѣроятно, многимъ покажутся походомъ противъ политическихъ партій вообще. Но это не вѣрно. Я не противникъ политическихъ партій. Я увѣренъ, что политическая партія — совершенно необходимое орудіе для современной политической борьбы; что современное культурное государство не можетъ обходиться безъ широко развитыхъ политическихъ партій. Но именно безъ широко развитыхъ. А не безъ мелкихъ кликъ и котерій, чуждыхъ народу. Но какъ разъ образованію такихъ кликъ и котерій будутъ способствовать пропорціональные выборы при всѣхъ особенностяхъ настоящаго политическаго момента въ Россіи (и уже способствуютъ.

даже при выборахъ въ раіонныя думы Петербурга). Я думаю, что экспериментъ пропорціональныхъ выборовъ слѣдуетъ отложить до того времени, когда окончательно сформируются политическія партіи, когда онѣ распространятся по всей Россіи, проникнутъ въ толщу народныхъ массъ, и когда вмѣстѣ съ тѣмъ сами народныя массы станутъ политически развитѣе и будутъ принимать вполнѣ сознательное участіе въ политической борьбѣ.

V.

Отдѣльныя мѣстности Россіи и выборы.

При громадномъ многообразіи Россіи въ высшей степени желательно, чтобы каждый членъ будущаго учредительнаго собранія носилъ отпечатокъ мѣстности, которую онъ представляетъ. Весьма вѣроятно, что въ учредительномъ собраніи будетъ поставленъ вопросъ о территоріальномъ разграниченіи національностей,—и очень важно, чтобы мы знали, отъ имени какой именно мѣстности говоритъ данный депутатъ. Мы знаемъ, что предметъ спора между двумя или болѣе національностями составляютъ Сувалкская и Холмская губернія; что на Кавказѣ нѣтъ ни одного уѣзда, на который не предъявляли бы притязаній двѣ или три различныхъ народности. При пропорціональной системѣ, если весь Кавказъ образуетъ одинъ избирательный округъ, какъ этого желаютъ многіе пропорціоналисты, отъ него будетъ приблизительно 56 или 57 де-

путатовъ. Избранные по цѣльнымъ спискамъ, они будутъ представлять не какую либо определенную мѣстность, а весь Кавказъ въ цѣломъ.

Предвыборная борьба будетъ вестись между національностями, причемъ однако и армянскій, и грузинскій, и татарскій, и всякій иной списокъ будетъ не одинъ. Національныя группы дѣлятся на различныя партіи; неизбѣжно будутъ списки партіи дашнакцутюнъ и армянскихъ либераловъ; грузинскихъ соціалъ-демократовъ, грузинскихъ соціалистовъ федералистовъ, грузинскихъ либераловъ и т. д.

Во время партійныхъ выборовъ будутъ составляться различнѣйшіе блоки, причемъ иногда эти блоки будутъ въ предѣлахъ единой національности, иногда будутъ выходить за ея предѣлы.

Чрезвычайно важно, чтобы членъ учредительнаго собранія отъ Ахалкалакскаго или Горійскаго уѣздовъ Тифлисской губерніи, равно какъ и отъ всякаго другого, имѣлъ право отъ имени избравшаго его населенія заявить со всею рѣшительностью, что оно желаетъ присоединенія этихъ уѣздовъ къ Грузіи или къ Арменіи; или можетъ быть не желаетъ ни того, ни другого, а предпочитаетъ видѣть весь Кавказъ объединенной автономной единицей. Чрезвычайно важно, чтобы членъ учредительнаго собранія жилъ общею политическою жизнью со своимъ избирательнымъ округомъ, чтобы онъ получалъ указанія отъ избирателей своего округа, а не отъ громадной географической единицы, величиной въ цѣлую Францію. Между тѣмъ выборы по общимъ кавказ-

скимъ спискам‾ ие допустятъ этого; они поставятъ депутата въ ..висимость только отъ общекавказскаго партiйнаго комитета.

Вѣдь избиратели, голосуя за тотъ или иной списокъ, вовсе не будутъ голосовать за то или иное географическое раздѣленiе Кавказа. Этого не будутъ дѣлать избиратели грузины, армяне, татары, тѣмъ болѣе избиратели русскiе и избиратели евреи, живущiе въ перемежку между тѣми и другими. Нельзя же лишить ихъ всякаго влiянiя на судьбу страны, въ которой они живутъ. Между тѣмъ пропорцiональные выборы сдѣлаютъ какъ разъ это.

Тоже самое вѣрно относительно очень многихъ другихъ губернiй, гдѣ ведется нацiональная борьба. Да и не она одна, а цѣлый рядъ вопросовъ заставляетъ желать, чтобы депутатъ представлялъ вполнѣ опредѣленную мѣстность.

VI.

Народное недовѣрiе къ работѣ избирательныхъ комиссiй.

Утвержденiе нѣкоторыхъ противниковъ пропорцiональныхъ выборовъ, что они не примѣнимы на практикѣ, такъ какъ для ихъ пониманiя требуется чуть ли не высшее математическое образованiе, безъ всякаго сомнѣнiя, сильно преувеличено. Положить въ конвертъ и опустить въ избирательную урну свой избирательный бюллетень одинаково просто напечатана ли на немъ одна фамилiя или цѣлый

списокъ. Что же касается подсчета поданныхъ голосовъ и распредѣленія числа депутатовъ по спискамъ пропорціонально ихъ числу, — то эта обязанность лежитъ не на рядовомъ избирателѣ, а на избирательныхъ комиссіяхъ. Найти для нихъ людей съ достаточнымъ уровнемъ познаній въ области ариѳметики, конечно, не представитъ затрудненій, по крайней мѣрѣ въ большей части Россіи (хотя есть опасность, что въ Приморской и Камчатской областяхъ это окажется дѣломъ не легкимъ). Во всякомъ случаѣ не въ этомъ главное неудобство пропорціональной системы.

Но очень важно не только то, чтобы результаты работы комиссій по выборамъ были правильны, но также и то, чтобы онѣ возбуждали къ себѣ полное довѣріе въ широкихъ народныхъ массахъ.

Между тѣмъ при пропорціональной выборной системѣ, даже при безукоризненномъ составѣ коммиссіи по выборамъ и при строгомъ конеролѣ со стороны печати и общества нельзя избѣгнуть случаевъ, когда въ народныхъ низахъ будутъ возникать тяжелыя подозрѣнія. Подозрѣнія совершенно неосновательныя,—но вѣдь «супруги Цезаря и подозрѣнье касаться не должно»; а честь избирательныхъ коммиссій для насъ должна быть дорога не меньше, чѣмъ честь супруги Цезаря.

Возьмемъ для примѣра опять ту же Новгородскую губернію, которою я уже иллюстрировалъ нѣкоторыя свои соображенія. Допустимъ, что въ ней будетъ подано 640.000 голосовъ. Изъ нихъ:

Трудовическій списокъ соберетъ . .	280.000
Кадетскій	200.000
Соціалъ-демократическій меньшевистскій	80.000
Соціалъ-демократическій большевистскій	50.000
Октябристскій и правый	20.000
Разные	10.000
Итого	640.000 1)

На трудовическій списокъ выпадетъ четыре депутата, на кадетскій три, на соціалъ-демократическій меньшевистскій одинъ, на остальные списки не придется ни одного депутата. Между тѣмъ въ какомъ нибудь одномъ уѣздѣ, напримѣръ, въ Боровичскомъ, популярность трудовическаго списка, собравшаго тамъ 40.000 голосовъ, создана хорошо извѣстнымъ всѣмъ мѣстнымъ дѣятелемъ А, а популярность кадетскаго, собравшаго 30.000 голосовъ, мѣстнымъ кадетомъ Б. Цифры опубликованы и стали извѣстными въ уѣздѣ. Между тѣмъ Новгородскій трудовическій комитетъ при составленіи списковъ кандидатовъ поставилъ трудовика А на пятое мѣсто, тогда какъ кадетъ Б въ своемъ, кадетскомъ спискѣ стоитъ на одномъ изъ первыхъ мѣстъ. И вотъ, кадетъ идетъ въ учередительное собраніе, а трудовикъ А, привлек-

1) Цифры, конечно, взяты совершенно произвольно.

шій къ нему гораздо больше голосовъ, остается за бортомъ.

— Ничего неправильнаго тутъ нѣтъ, скажутъ пропорціоналисты: трудовическій списокъ получилъ какъ разъ столько мѣстъ, сколько онъ долженъ былъ получить по настроенію губерніи. Если кто-нибудь тутъ виноватъ, то развѣ только новгородскій комитетъ трудовой группы, по какимъ то своимъ соображеніямъ поставившій такого популярнаго человѣка, какъ А, на пятое мѣсто. Должны же боровичане понять, что они голосовали вовсе не за трудовика А и кадета Б, а за трудовическій и кадетскій списки.

Такъ скажутъ пропорціоналисты,, но совсѣмъ другое скажутъ боровичане:

— Мы то голосовали за А, а вышло, что въ учредительномъ собраніи оказался Б. Въ Новгородѣ это какъ-то сдѣлали. А какъ—Богъ ихъ тамъ разберетъ.

Они, конечно, будутъ неправы, и люди, усвоившіе хотя бы гимназическій курсъ ариѳметики, всегда смогутъ разъяснить имъ ихъ ошибку. Но бѣда въ томъ, что наши народныя массы гимназическаго курса ариѳметики не проходили и съ тонкостями пропорціональной избирательной системы не знакомы. А столѣтіями воспитывавшееся недовѣріе къ бюрократіи будетъ, конечно, перенесено и на коммиссіи по дѣламъ о выборахъ. Старое правительство со своей высоты могло высокомѣрнымъ презрѣніемъ къ народнымъ массамъ игнорировать такіе толки. Новый режимъ на это не имѣетъ права.

VII.

Заключеніе.

Итакъ, мои возраженія противъ примѣненія пропорціональной системы къ предстоящимъ выборамъ въ учредительное собраніе сводятся къ слѣдующимъ пунктамъ:

1. Россія слишкомъ велика; поэтому избирательные округа даже при мажоритарныхъ выборахъ будутъ значительнѣе, чѣмъ этого можно было бы желать въ интересахъ простоты и правильности выборовъ. При пропорціональныхъ же выборахъ округъ долженъ быть не меньше губерніи,—а это сильно затрудняетъ производство выборовъ; всякая неправильность или злоупотребленіе, допущенныя въ какомъ либо отдѣльномъ участкѣ, требуютъ отмѣны выборовъ по цѣлой губерніи, и есть опасность, что слишкомъ большое число избраній будетъ оспариваться. Придется либо кассировать выборы въ большей части Россіи, либо мириться съ несомнѣнными злоупотребленіями и грубыми ошибками.

2. Пропорціональные выборы при настоящихъ условіяхъ лишаютъ народныя массы того вліянія на выборы, которое онѣ могутъ имѣть при другой системѣ выборовъ, увеличиваютъ дробность политическихъ партій, обращая ихъ въ клики или котеріи, и чрезмѣрно усиливаютъ вліяніе партійныхъ комитетовъ, содѣйствуя созданію особенной партійной бюро-

кратіи. Въ интересахъ демократіи—требовать приближенія выборовъ къ избирателю; для этого необходимо уменьшеніе избирательныхъ округовъ и упрощеніе техники выборовъ; слѣдовательно, необходимы единоличны выборы по большинству голосовъ.

3. При пропорціональныхъ выборахъ депутатъ не имѣетъ отпечатка своего географическаго происхожденія, который при разноплеменномъ составѣ и при стоящемъ на очереди территоріальномъ размежеваніи Россіи особенно важенъ.

4. Непонятная для народа система распредѣленія депутатовъ пропорціонально числу поданныхъ голосовъ и кажущаяся случайность исхода выборовъ должна вызвать недовѣріе къ нимъ.

Я кончу тѣмъ, съ чего началъ.

И безъ того мы приступаемъ къ акту слишкомъ смѣлому и рискованному. Но онъ безусловно необходимъ; онъ одинъ можетъ спасти насъ отъ угрожающей намъ гибели. Но незачѣмъ въ погонѣ за какимъ-то недосягаемымъ совершенствомъ увеличивать безъ крайней необходимости число неизвѣстныхъ въ томъ уравненіи, которое мы должны рѣшить. Нѣтъ надобности принятіемъ системы, почти совершенно еще не провѣренной на опытѣ, увеличивать и безъ того громадный рискъ выборовъ.

6 іюня 1917.

В. Водовозовъ.

Цѣна 25 к.

Издательство „ЗЕМЛЯ и ТРУДЪ".
Петроградъ, Знаменская 15 (уг. Гусева).
Тел. 628—20 и 110—35.



